

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЪЕКТОВ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Алиева Ж.М.¹

¹ФГБОУ ВПО «Грозненский государственный нефтяной технический университет им. академика М.Д. Миллионщикова», Грозный, Россия (364902, Грозный, ул. Авторханова, 14/53), e-mail:alieva-zhanna@mail.ru

Жилищно-коммунальное хозяйство является одной из наиболее важных отраслей экономики любой страны. Отрасль жилищно-коммунального хозяйства охватывает многоотраслевой производственно-технический комплекс, потребность в продукции которого практически не ограничена, а также оказывает немаловажное влияние на все сферы жизнедеятельности общества. Ситуация на сегодняшний день такова, что отрасль жилищно-коммунального хозяйства находится в сложном техническом и экономическом состоянии. Системный кризис данной отрасли проявляется в аварийном состоянии коммуникаций, низком качестве предоставляемых услуг, неэффективном использовании материальных, трудовых и финансовых ресурсов. Поэтому необходимость в реформировании отрасли очевидна. В статье анализируется опыт реформирования коммунального хозяйства за рубежом. Рассматриваются особенности и общие подходы к управлению жилищно-коммунальным хозяйством в зарубежных странах. Выявлены направления реформирования ЖКХ России.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, зарубежный опыт, финансирование, приватизация, реформирование, финансовые отношения

FOREIGN EXPERIENCE OF STATE-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF THE FINANCIAL PROVIDING OF OBJECTS OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

Alieva Z.M.¹

¹ Grozny state oil technical university name of the academician M.D. Millionschikova, Grozny, Russia, (364902, Grozny, street Avtorkhanova, 14/53), e-mail:alieva-zhanna@mail.ru

Housing and communal services is one of the most important sectors of the economy of any country. Branch Housing and utilities covers mno-goотraslevoy production and technical complex, the need for products which is not particularly limited, and has important influence on all spheres of society. The situation in the segodneshny day is that the industry of housing and communal services is a complex technical and economic status. Systemic crisis of the industry manifested in disrepair communications, low quality of services provided, neeffektivnom use of material, labor and financial resources. Therefore, the need to reform the industry is obvious. The article analyzes the experience of reforming municipal services abroad. The features and common approaches to the management of housing and communal services in foreign countries. Identifies areas of housing reform in Russia.

Keywords: housing and communal services, foreign experience, financing, privatization, reform, financial relations.

Состояние жилищно-коммунального хозяйства России в настоящее время все еще остается крайне неудовлетворительным, несмотря на более чем двадцатилетний период рыночных реформ во всех отраслях народного хозяйства. Проблемы в сфере ЖКХ (отсутствие своевременного ремонта в домах, сбои в подачах воды, тепла и электричества и т.д.) по данным социологических опросов последних лет являются одними из наиболее важных по значимости для граждан России. Так по данным опроса [3], проведенного Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) 28–29 июня 2014 г., ситуацию в сферах ЖКХ и ЖКУ считают наиболее важной проблемой 54% граждан после проблемы инфляции, роста цен (59% опрошенных). На третьем месте – уровень жизни (45%), который сильно коррелирует с проблемами в жилищной сфере. Вряд ли сложившуюся

ситуацию можно списать на низкую платежную дисциплину россиян. Последняя лишь производная неэффективной тарифной политики. Вопреки сформировавшемуся мнению о неэластичности спроса на услуги ЖКХ некоторые авторы достаточно убедительно показывают, что «платежная дисциплина является итогом соответствия тарифной политики пороговым значениям способности и готовности населения платить за ЖКУ, она определяет финансовую устойчивость ЖКХ и его привлекательность для частного бизнеса, а в конечном счете — надежность работы всех систем жизнеобеспечения» [1]. Таким образом, сохранение административных методов управления жилищно-коммунальным хозяйством на фоне низкой инвестиционной заинтересованности частного бизнеса свидетельствует, что реформа ЖКХ в России далека от логического завершения.

Анализ зарубежного опыта финансового обеспечения объектов ЖКХ позволяет сделать вывод, что наиболее успешной формой управления в сфере ЖКХ является государственно-частное партнерство. В некоторых странах, таких как Швеция, Франция, Финляндия, государство и частный бизнес эффективно распределили роли в управлении жилищно-коммунальным хозяйством. Понимая, что частное предпринимательство более мотивировано на успешное управление жилищно-коммунальным хозяйством, будучи в условиях конкуренции, государство часто выступает лишь как надсмотрщик. При этом чаще всего используется подход, при котором собственники принимают управленческие решения в рамках созданного ими объединения — юридического лица, а исполнение решений доверяется профессиональной управляющей организации на основании договора. Безусловным преимуществом данного подхода является то, что деятельность по управлению домами осуществляется на профессиональном уровне, качество услуг соответствует запросам и возможностям собственников жилья, при этом соблюдаются демократические нормы принятия управленческих решений собственниками жилья. Важным аспектом здесь является возможность собственников жилья контролировать расходование средств, которые они вносят на содержание общего имущества [2].

При привлечении к управлению управляющей организации (управляющего) управленческие функции распределяются между товариществом собственников жилья и управляющей организацией следующим образом.

Товарищество обеспечивает участие собственников помещений в управлении многоквартирным домом, отвечая за:

- 1) координирование интересов собственников;
- 2) принятие общих решений по целям управления, размерам общих расходов;
- 3) аккумулирование средств на содержание дома на расчетном счете товарищества;
- 4) выбор наиболее эффективной управляющей организации;

5) заказ определенного объема и качества услуги управления (работ по обслуживанию, контроль над исполнением договоров с оплатой управляющему) исполнителям «по результату»;

б) эффективный контроль за исполнением договора управления (качества обслуживания) через постоянно действующий орган управления товарищества — правление.

Обращаясь к специализированной компании, товарищество сокращает свои издержки за счет более эффективного использования финансовых ресурсов собственников. Положительный эффект здесь обусловлен низкой себестоимостью услуг специализированной организации благодаря большим объемам оказываемых услуг. При этом конкурентные условия хозяйствования не позволят компании взвинчивать цены на свои услуги [4].

Управляющая организация, обладая необходимой для управления домом квалификацией и опытом, отвечает за профессиональное исполнение таких функций, как:

1) мониторинг технического состояния дома и оценка приоритетных потребностей в текущем и капитальном ремонте здания;

2) разработка тактических и стратегических планов работ по обслуживанию и ремонту, в том числе капитальному;

3) подготовка организационно-технических и финансовых предложений для собственников;

4) организация исполнения работ, выбор подрядчиков и контроль над их работой;

5) заказ коммунальных ресурсов, контроль за их количеством и качеством;

б) обеспечение сбора платежей и др.

В зависимости от формы организации выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме в зарубежной практике можно выделить несколько способов «управления-обслуживания», в которых управление осуществляется управляющим или управляющей организацией на основании договора с товариществом, а обслуживание и ремонт осуществляются:

1) штатным персоналом товарищества, задействованным на основе найма;

2) штатным персоналом самой управляющей организации;

3) подрядчиками (физическими или юридическими лицами) на основе договоров с товариществами;

4) подрядчиками (физическими или юридическими лицами) на основе договоров с управляющими организациями.

Наиболее часто применяются последние три способа.

Изучая мировую практику, можно выделить ряд характерных для различных стран особенностей взаимоотношений в жилищном треугольнике «государство↔собственники жилья↔частный бизнес». Так, в настоящее время в США, Великобритании и ряде других стран правительства поддерживают курс на развитие частного предпринимательства и свободного выбора и стараются не вмешиваться в сферу рынка жилищных услуг. В скандинавских странах (особенно в Швеции) социальная направленность экономической политики проявляется и в широком распространении государственного регулирования услуг на жилищном рынке, особенно в сфере поддержания малообеспеченных слоев населения. Помимо этого, практически для всех индустриально развитых стран характерны высокоэффективные рыночные отношения, которые обеспечивают согласование и взаимодействие в первую очередь интересов субъектов рынка жилищных услуг. В той же Швеции, например, размеры платы за жилищные услуги устанавливаются после переговоров между организацией квартиросъемщиков и компанией, предоставляющей данные услуги. Если стороны не способны договориться, они могут обратиться в специальный суд.

В Финляндии накоплен богатый опыт функционирования акционерных обществ, созданных для совместного управления жилыми домами. Там практически уже не осталось муниципального жилья. Вся жилая недвижимость управляется собственниками. Жилищно-коммунальную систему здесь регулирует бизнес. Государство фактически отстранилось от помощи собственникам жилья. К примеру, если дом нуждается в капитальном ремонте, акционерное общество вправе взять долгосрочный кредит, который распределяется между всеми членами общества и погашается в течение 15–20 лет. Единственное, в чем проявляется участие государства, – это погашение процентов по кредиту [4]. В этой стране практически не существует зафиксированных и жестко регулируемых тарифов на жилищные услуги. При этом эффективность функционирования управляющей организации во многом зависит от опыта и способности председателя акционерного общества договариваться о минимизации оплаты за использование тепла, газа и воды жителями. Заказы на выполнение подрядных работ на эксплуатацию и строительство в сфере ЖКХ четко распределяются через тендеры, которые проводятся муниципалитетами.

На уровне правительства устанавливаются государственные стандарты на то, чем в должной мере должны быть обеспечены жилые дома (например, на качество воды). Также в каждом договоре (контракте) между муниципалитетами и эксплуатационными компаниями определяются соответствующие и конкретные условия работы в жилищной системе.

Очень строгое и жесткое внимание финны обращают на проблему неплатежей. В случае накопления у неплательщика определенной суммы долга ему грозит выселение из

места проживания. При этом жильцы не лишаются права своей собственности, но члены акционерного общества лишают их права пользования данной собственностью.

Во Франции инфраструктура в коммунальной сфере не передается в частную собственность, а в основной массе остается муниципальной и эксплуатируется частными операторами на условиях договора *концессии*. Осуществление жилищных услуг проводится за счет концессионера, который за предоставление данных услуг имеет право взимать с потребителей соответствующие платежи. В данном случае заказы и на эксплуатацию, и на строительство распределяются самими муниципалитетами через тендеры и жестко контролируются на соответствующем этапе строительства и эксплуатации. На уровне правительства устанавливаются государственные стандарты на все необходимые услуги, которыми должны быть обеспечены жилые дома (например, на качество воды). В этом же контракте на производимые услуги определяются будущие тарифы

Необходимо отметить, что во Франции в большинстве случаев для использования теплоснабжения применяется децентрализованная схема. Таким образом, при эксплуатации местного источника тепла издержки на текущие нужды по теплоснабжению в значительной степени снижаются, хотя дополнительная установка котельного оборудования при строительстве жилых домов требует определенных дополнительных инвестиций. Владельцы отдельных домов в частной собственности могут обслуживать свои дома самостоятельно (например, мелкий ремонт). Но при этом они заключают договоры в виде контрактов с муниципалитетом на предоставление коммунальных услуг.

Польша стала одной из первых посткоммунистических стран, которые начали осуществлять реформу в жилищно-коммунальном хозяйстве. В настоящее время в сфере содержания и обслуживания жилого фонда в Польше, помимо муниципального, служебного и приватизированного жилья, широко развиваются товарищества собственников жилья (ТСЖ). Товарищества в свою очередь своевременно оплачивают все коммунальные услуги (отопление, водоснабжение, электроэнергию и т.д.), а с неплательщиками разбираются уже самостоятельно. Максимальный срок неуплаты составляет не более трех месяцев. В то же время даже в находящихся близко друг к другу жилых домах тарифы на коммунальные услуги могут значительно отличаться друг от друга. Это связано с тем, что при установлении тарифов учитывается широкий и детальный список критериев: сама конструкция здания, материал, из которого изготовлены оконные и дверные проемы, кровля, срок службы здания и многое другое. В Польше используется льготная программа, которая предусматривает помощь в оплате ЖКУ для нуждающихся, а для малоимущих выделяются целевые дотации. Их сумма зависит от семейного дохода, состава семьи, жилой площади и размера расходов на жилье.

Во многих развитых странах управление в сфере ЖКХ осуществляется акционерным обществом со стопроцентным государственным или городским капиталом. В данном случае все виды коммунальных услуг осуществляются единым холдингом [5].

В Китае управление жилищно-коммунальным хозяйством в большей части децентрализованное – районам дана большая самостоятельность. Районы имеют собственный бюджет, поэтому средства на содержание домовладений выделяются не городским бюджетом, а бюджетами районов, главным источником пополнения которых являются коммерческие структуры. Последние, кроме общих отчислений, платят специальный «жилищный» налог около 1%, который расходуется исключительно на содержание жилых строений. Кроме того, плата за аренду помещений различными коммерческими организациями также поступает в районы, и часть их направляется в дома. Ремонт и обслуживание зданий осуществляются за счет городской казны. А на содержание управляющих в домах расходуются внебюджетные средства [6]. Основные направления реформы ЖКХ китайская партия видит в коммерциализации жилья и переходе на рыночные формы управления жилым фондом на принципах местного самоуправления, через жилищные товарищества и акционерные общества.

Таким образом, даже поверхностный анализ практики функционирования коммунальных предприятий во многих зарубежных странах (Франции, Финляндии, Польше и др.) показывает, что успешность жилищно-коммунальной политики в этих странах определяется наличием гибких форм и методов управления объектами общественной собственности с использованием механизма свободной конкуренции, использованием возможностей частной инициативы, частного капитала и др. В целом, наиболее значимыми и перспективными понятиями, связанными с предоставлением коммунальных услуг в указанных выше странах, являются концессии, приватизация и акционирование.

В большинстве зарубежных стран управление в сфере жилищно-коммунального хозяйства рассматривается как отдельный вид предпринимательства, за что управляющая организация получает вознаграждение от собственников жилья, а ответственность перед ними за содержание собственности несет объединение (ассоциация, товарищество) собственников жилья. Все важнейшие управленческие решения (прежде всего по распоряжению финансами и заключению договоров на приобретение товаров и услуг) принимаются руководством ТСЖ, а управляющий подготавливает соответствующие решения для правления товарищества.

Практика показывает, что наиболее благоприятными направлениями развития частного бизнеса в системе муниципального хозяйства являются:

- 1) организации эксплуатации жилищного фонда;

2) бытовые, в том числе ремонтные, услуги населению, благоустройство дворовых территорий, сбор, удаление и переработка бытовых отходов;

3) озеленение, выполнение уборочных работ;

4) ремонт дорог и содержание прилегающей территории.

Изучение передового зарубежного опыта выявляет следующие основные направления его применения в российских условиях:

1) развитие свободной конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг;

2) совершенствование антимонопольных регуляторов;

3) разделение функций заказчика и подрядчика;

4) использование средств по целевому назначению;

5) контроль за деятельностью собственников жилья;

6) привлечение частного капитала в сферу обслуживания и предоставления коммунальных услуг.

Список литературы

1. Башмаков И.А. Показатель дисциплины платежей – интегральный параметр успеха российской реформы ЖКХ // Реформа ЖКХ. – 2005. – № 2. – С. 8–15.

2. Витебчук О. Сила ЖКХ Финляндии или почему недвижимость управляется собственниками. // ТС «Очаг», 22 марта 2008 г. – Режим доступа: <http://ochag7.narod.ru>.

3. ВЦИОМ: «Лето-2014: россияне о проблемах страны» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114889> (дата обращения 01.10.2014).

4. Генцлер И.Г. О некоторых вопросах управления многоквартирными домами. Международный опыт // Законы России. Опыт, анализ, практика. – 2008. – № 8. – С. 12–18.

5. Кирсанов С.А. Зарубежный опыт управления многоквартирными домами // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. – 2011. – № 10. – С. 12–23.

6. Китайские ДЭЗы. Информация к размышлению. // «Квартирный ряд»: №41 (716) от 09 октября 2008 г. – Режим доступа: www.moskv.ru.

Рецензенты:

Идигова Л.М., д.э.н., профессор, ведущий научный сотрудник отдела экономики и права института гуманитарных исследований Академии наук Чеченской Республики, г. Грозный;

Тасуева Т.С., д.э.н., старший научный сотрудник лаборатории экономических исследований ФГБУН «Комплексный научно-исследовательский институт им. Х.И. Ибрагимова Российской академии наук», г. Грозный.